

**Rapport final du Conseil communal au sujet du postulat n° 20 (2021-2026)
de Mme et M. Jean-Pierre Wolhauser et Océane Gex (PLR)
demandant d'étudier la possibilité d'installer des boutiques éphémères
dans les locaux commerciaux vides**

En séance du 11 octobre 2021, le Conseil général transmettait au Conseil communal le postulat n° 20 de Mme et M. J.-P. Wolhauser et O. Gex lui demandant d'étudier la possibilité d'installer des boutiques éphémères dans les locaux commerciaux vides.

Réponse du Conseil communal

Contenu du postulat

Le postulat demande:

- d'initier toutes démarches tendant à favoriser l'implantation de pop-up stores au centre-ville;
- de mettre les acteurs en contact au travers de l'organe de la Ville pour l'information et le soutien des entreprises de la Ville;
- de tenir à jour la liste des surfaces commerciales libres et leur spécificité;
- de collaborer avec l'association Fri Up, qui est l'organe officiel de soutien à la création d'entreprise du canton de Fribourg;
- d'étudier des moyens de soutiens financiers (p.ex. fourniture d'une garantie de loyer ou cautionnement de loyer), dans le respect de l'égalité de traitement des autres commerçants, et d'autres soutiens.

Le Conseil communal confirme que la valorisation des espaces commerciaux vides et la promotion des produits et services locaux font partie intégrante de ses préoccupations. A ce titre, les besoins identifiés dans le cadre de l'exposé du postulat ci-dessus ont été étudiés par le Secteur du développement économique depuis sa constitution en 2017. En effet, des rez-de-chaussée attrayants et de qualité constituent un gage de vitalité et d'attractivité pour une ville, autant pour les touristes que pour les habitants.

Préambule

La question de la commercialité et de l'attractivité commerciale du centre-ville a été thématiquée par le Conseil communal dès le début de la législature 2016-2021. Un poste de chargée du Développement économique a été créé dans ce sens. Les questions liées à la commercialité et à l'attractivité commerciale du centre-ville ont été déléguées à ce poste. A ce jour, le Secteur du développement économique y consacre une grande partie de son travail.

En réponse aux problématiques commerciales alors existantes, une analyse de ville, puis une stratégie de valorisation, ont été réalisées dès 2017 en partenariat avec l'association Réseau Vieille Ville de l'ASPAN et les commerçants et propriétaires fonciers. Cette première étape vers la compréhension des problématiques commerciales locales s'est finalisée en 2019. Les analyses et études de ce groupe de travail ont été rendues publiques et sont à disposition sur le site internet de la Ville.

De plus, une série de mesures propres à la Ville de Fribourg a pu être développée en parallèle. Le partenariat créé entre le Secteur du développement économique et le réseau des responsables de l'économie des villes de Suisse occidentale a d'ailleurs permis de définir les bonnes pratiques en la matière. A ce jour, la Ville de Fribourg s'est dotée d'une boîte à outils solide, lui permettant d'analyser son tissu économique commercial et d'évaluer les politiques publiques à développer.

Boîte à outil du Développement économique

La boîte à outils du Développement économique comprend des mesures propres, menées par ce secteur, des projets transversaux réalisés par différents acteurs en collaboration avec le Développement économique au sein de l'administration communale, ainsi que des mesures externalisées. Quelques éléments de réponse aux demandes mentionnées dans le postulat n°20 sont détaillés ci-dessous:

Mesures propres

- Etude de la vacance commerciale

Depuis 2018, des analyses semestrielles de la vacance commerciale sont effectuées et permettent de suivre l'évolution de la commercialité sur un périmètre défini en centre-ville. La Ville dispose donc d'un outil fiable lui permettant d'appréhender la vacance commerciale ainsi que la répartition des différents types d'activités. Aujourd'hui, avec un taux de vacance brut¹ de 6,3 %², la ville de Fribourg se situe très proche d'un taux jugé sain et nécessaire au renouvellement des activités économiques (5%)³. De plus, il faut prendre en compte dans ce taux le fait qu'un certain nombre de locaux vides depuis une longue durée sont simplement indisponibles pour des raisons de volonté ou capacité privée (décision de propriétaires sur lesquelles la Ville n'a aucun impact – droit privé – droit du bail) ou en travaux. Aujourd'hui, la demande d'espaces commerciaux bien équipés en centre-ville est plus forte que l'offre. Il n'y a presque pas de surfaces disponibles.

- Guichet entreprises

Depuis 2018, les acteurs économiques exerçant sur le territoire communal disposent d'un guichet entreprise unique et dédié à leurs demandes. Il est assuré par le Secteur du développement économique et permet aux entrepreneurs de tous secteurs économiques de bénéficier des informations et du soutien qu'ils sollicitent pour le développement de leurs activités en ville de Fribourg. A travers ce biais, des collaborations efficaces ont été élaborées avec la Promotion économique de l'Agglo et l'Association Fri Up. Le Secteur du développement économique collabore étroitement avec ces partenaires pour le soutien aux entreprises, la recherche de locaux et le soutien à l'implantation de nouveaux commerces.

¹ Il s'agit du taux de vacance total. Il tient compte des locaux vides causés par un propriétaire qui ne veut pas louer, des travaux en cours pour changement d'affectation par exemple ou d'une reprise imminente (futur locataire déjà défini). Ces locaux sont comptabilisés comme vides bien qu'en réalité indisponibles à la location.

² Relevé de la vacance commerciale, avril 2022, Développement économique

³ Gouvernement français, juillet 2016, "La revitalisation commerciale des centres-villes"

- Rencontres régulières avec les associations de commerce de la ville

Avec la création du Secteur du développement économique, des rencontres semestrielles ont été instaurées avec les représentants des associations de commerçants des quartiers de la ville. Ces réunions permettent de prendre le pouls de la situation commerciale dans les différents quartiers et de définir quels sont les points clés pour la facilitation des activités entrepreneuriales.

Mesures transversales

- Régie culturelle

L'exécutif communal a mis sur pied l'ambitieux projet de la Régie culturelle, qui a pour but d'occuper les espaces commerciaux vacants avec une offre artistique et culturelle locale. Il a donc volontairement pris la décision de se tourner vers un autre type d'activité que le commerce pour dynamiser et revitaliser le centre-ville de la capitale et ses espaces commerciaux vacants. Ce projet répond tout à fait aux objectifs fixés par le projet de valorisation de la ville de Fribourg mentionné ci-avant (RVV – ASPAN). En effet, avec les changements sociaux des dernières décennies et le développement des centres commerciaux dans et hors de la ville, il est nécessaire de prendre en compte le recul du besoin en surfaces indépendantes pour les activités purement commerciales. Il est illusoire de souhaiter conserver un degré de commercialité tel qu'il existait au 19^{ème} et au 20^{ème} siècles. Il est donc nécessaire de se tourner vers d'autres usages pour assurer l'attractivité globale du centre-ville.

- Zone touristique

La ville de Fribourg dispose aujourd'hui d'un espace défini comme zone touristique et permettant des horaires d'ouverture des commerces élargis. Cet espace est composé des quartiers du Bourg, de l'Auge et de la Neuveville.

- Règlementation terrasse

La Ville de Fribourg a facilité, grâce à des modifications réglementaires, les procédures pour les mises en place de terrasse pour les établissements publics, ce qui a dynamisé l'espace public.

- Agrandissement de la zone piétonne dans le quartier des Places

L'agrandissement de la zone piétonne dans le quartier des Places, notamment dans les rues adjacentes à la rue de Romont, a permis de valoriser la position d'espaces commerciaux existants.

- Mandat AFCAS

La Ville a donné mandat à l'AFCAS, dans le cadre d'un programme de relance de l'économie locale lié à la crise sanitaire de la Covid-19, de:

- se constituer en faîtière afin de renforcer le tissu associatif et d'assurer une plus forte représentation des acteurs économiques locaux;
- engager une ressource humaine pour gérer les projets d'animation du centre-ville;
- organiser des manifestations saisonnières coordonnées sur le périmètre du centre-ville.

Pour ce faire, une enveloppe de CHF 550'000.- a été libérée.

De par la création de la faitière et l'engagement de ressources professionnelles en son sein, ainsi que grâce à l'investissement de la Ville couplé à celui d'EFFORT Fribourg SA, de nombreuses collaborations et projets ont pu être menés:

- soutien au projet Kariyon
- développement de l'application Fribourg+
- postulation pour un projet NPR – Noël à Fribourg

Mesures externalisées

- Effort Fribourg SA (EFFSA)

Le Conseil communal de la Ville de Fribourg est actionnaire unique de la société [EFFORT Fribourg SA](#). Cette société a défini de nouveaux objectifs dès 2020 pour promouvoir l'entreprenariat et le commerce sur le périmètre de la ville grâce à des prêts de micro-crédit allant jusqu'à CHF 30'000.- à taux attractif. Elle soutient le lancement de nouveaux commerces et le développement de commerces déjà existants (amélioration du service, de la qualité commerciale). Dans ce contexte, la Ville de Fribourg et l'association Fri Up travaillent en étroite collaboration, et Fri Up bénéficie d'un siège au Conseil d'administration de la société, ainsi que d'un mandat de conseil pour le traitement de tous les nouveaux dossiers déposés à la société. De nombreux entrepreneurs, en activité ou en phase de lancement, sont soutenus via cet outil de développement économique local.

EFFORT Fribourg SA étant dotée de fonds d'origine privée, la Ville de Fribourg peut, à travers cet outil, assurer un soutien tout en respectant le principe de non-distorsion de la concurrence entre les commerces. Elle peut soutenir tous types de projets. Toutefois, le critère de durabilité qu'elle s'engage à respecter ne va pas dans le sens de promouvoir des activités de type éphémères en ville de Fribourg.

Si la Ville de Fribourg décide de soutenir et faciliter l'implantation de boutiques éphémères, elle sera déjà en pleine disposition de ces éléments. Tel que mentionné dans le postulat, les leviers d'actions sont multiples. D'autres outils ou mesures pourront également venir étayer cette liste non-exhaustive.

Limite des actions communales

Le développement de pop-up stores se heurte également à des limites légales en lien avec l'aménagement du territoire, et notamment à la question des changements d'affectation dans le cadre de changement de typologie d'activité pour les espaces commerciaux, au regard de la loi RSF 710.1 - Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) et son règlement d'exécution RSF 710.11 - Règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC), art. 84 – 87.

Les changements d'affectation (par exemple transformation d'un espace de vente de biens et services food et non-food à un espace de service induisant l'obtention d'une patente tel que cafés, bars et restaurants) nécessitent en effet l'obtention de permis de construire. De telles procédures induisent le dépôt de projets complets qui doivent répondre à des exigences importantes (accessibilité, infrastructures, etc.) en vue de l'obtention dudit permis. Elles peuvent par ailleurs prendre un certain temps avant d'être validées par la Préfecture (environ 5 mois, hors processus d'opposition). Dans les zones de ville protégées, il peut par ailleurs être extrêmement long, complexe et coûteux de procéder aux travaux nécessaires. La Commune, seule, n'a pas la mainmise sur ces processus.

Ainsi, la législation en vigueur ne permet pas toujours l'agilité nécessaire à l'éclosion de pop-up stores lorsque des changements d'affectation sont nécessaires. La Ville de Fribourg ne peut pas se substituer à ces obligations en vue de favoriser ce type de projet.

Conclusion

Selon les derniers relevés de la vacance commerciale effectués, le besoin de soutenir le développement d'activités éphémères dans le but de "remplir" les espaces commerciaux vacants n'est pas avéré. Les espaces actuellement libres le sont principalement pour des raisons structurelles: travaux en cours, bail en cours sans exploitation, volonté du propriétaire de ne pas mettre l'espace en location, manque d'investissement pour remise en état. Ainsi, même les commerces de type pop-up stores ne trouveraient que difficilement un espace intéressant à exploiter.

Les outils mis en œuvre par la Ville de Fribourg ainsi que ceux développés en collaboration avec ses partenaires permettent un maximum d'impact sur le foncier commercial privé, tout en sachant que le droit du bail est un élément complexe qu'il faut prendre en compte.

Le guichet unique de la Ville de Fribourg ainsi que les connexions établies avec ses partenaires (EFFSA, Fri Up, Agglo) permettent déjà de diriger les éventuels porteurs de projet vers les locaux commerciaux vacants. A ce jour, il n'y a encore jamais eu de demande concernant une recherche d'espace pour un projet de type pop-up store.

La société EFFORT Fribourg SA tend davantage à soutenir des formes commerciales pérennes qui participent à faire rayonner la ville de Fribourg sur le long terme. Les changements réguliers d'exploitants ne sont en soit pas une bonne formule pour la fidélisation de la clientèle urbaine. La remise en état de locaux ainsi que la modernisation des commerces existants sont des éléments autrement plus importants pour garantir un centre-ville attractif.

Les limites légales que sont la loi RSF 710.1 - Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) et son règlement d'exécution RSF 710.11 - Règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC) empêchent par ailleurs une certaine agilité sur le marché des espaces commerciaux, ce qui limite les possibilités d'installation de ce type de projets dans des limites temporelles restreintes.

Au vu de ce qui précède, le Conseil communal conclut que les éléments et outils, faisant l'objet d'une demande d'étude dans le cadre du postulat n° 20, existent déjà et sont fonctionnels. Ils poursuivent toutefois un autre but que la promotion commerciale de pop-up stores, qui n'entre pas actuellement dans la stratégie de valorisation des espaces commerciaux au rez-de-chaussée choisie par la Ville.

Le postulat n° 20 est ainsi liquidé.